



POLITICAS ECONOMICAS Y PRODUCTIVIDAD

INFORME NO.: HO-TA-00-18

FORTALECIMIENTO Y EXTENSIÓN DE LA CENTRAL DE RIESGOS EN HONDURAS

Número de Contrato: 522-C-00-00-00203-00
Someto a: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo
Internacional (USAID/Honduras)
Preparado por: Juan Carlos Protasi

Tegucigalpa, junio de 2000

El Proyecto PEP es una iniciativa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), ejecutado por Chemonics International con la participación de Management Systems International Inc. (MSI); J.E. Austin and Associates (JAA); International Management and Communications Corporation (IMCC) y la Fundación para la Inversión y el Desarrollo de las Exportaciones (FIDE).

Proyecto: Honduras Policy Enhancement and Productivity Project (PEP)
No. del Contrato: 522-C-00-00-00203-00
No. del Proyecto: 522-0395 (PROPEP)
Nombre del Informe: **FORTALECIMIENTO Y EXTENSIÓN DE LA CENTRAL DE RIESGOS EN HONDURAS**
Dirección: Proyecto PEP, Chemonics International Inc., Edificio PALIC, Tercer Piso, Avenida República de Chile, Colonia Palmira, Tegucigalpa, Honduras
PBX: (504)-239-3439, 220-5562 Fax: 504-239-4188

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE SIGLAS	iv
SECCIÓN I: INTRODUCCIÓN	1
SECCIÓN II: VENTAJAS Y LIMITACIONES DE LA CENTRAL DE RIESGOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE BANCOS Y SEGUROS	3
A. Características generales	3
B. Características principales	3
C. Funciones principales	4
D. Entidades participantes de la CRCNBS	5
E. Evolución del número de deudores	6
F. Partes relacionadas y grupos económicos	7
G. Usuarios	8
H. Operación e informes	8
H1. Informe confidencial de riesgo	8
H2. Informe de riesgo consolidado	8
H3. Información sobre deudores con operaciones en cobranza judicial y castigadas	9
I. Control de calidad	9
J. Costo de utilización	10
K. Ventajas del actual sistema de información de riesgos de deudores	10
L. Limitaciones del actual Sistema de Información de Riesgos	11
L1. Calidad de la información, representatividad y utilidad para los usuarios finales	11
L2. Exclusión de intermediarios financieros no regulados	12
L3. Calidad y limitación de la información a que acceden los usuarios finales	13
L4. Inexactitud y omisión de operaciones “off-balance”	14
L5. Listado de morosos	14
L6. Información en tiempo real	15
L7. Falta de un mecanismo transparente para que los deudores puedan acceder a la información de la central de riesgos	15
M. El aprovechamiento que hacen los usuarios de la actual central de riesgos y las mejoras a introducir	15
M1. Bancos	15
M2. CNBS	15
M3. Banco Central de Honduras	16
SECCIÓN III: FACTIBILIDAD DE EXPANSIÓN DE LA CRCNBS CON LOS RESTANTES INTERMEDIARIOS NO REGULADOS	17
A. Aspectos legales y regulatorios	17
B. Aspectos relacionados con la política de la CNBS	19
C. Aspectos técnicos	19
C1. Prácticas contables de las OPD	19
C2. Adaptación del actual sistema de la CRCNBS	20
C3. Pago de “fees” para participar en la CRCNBS	20
SECCIÓN IV: LA FACTIBILIDAD DE ESTABLECER UNA CENTRAL DE RIESGOS A NIVEL DE LAS INSTITUCIONES NO REGULADAS	21
A. Centrales de riesgo a nivel de la Fundación Covelo, FACACH, FINACOOOP	21
B. Un sistema sencillo y de bajo costo al comienzo	22
C. Ventajas de establecer una central de riesgos privada para las instituciones no Reguladas	23
D. Ventajas de que se establezca una central de riesgos privada para la CNBS	23
SECCIÓN V: CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y ACCIONES FUTURAS	25
A. Conclusiones sintéticas	25
B. Recomendaciones	26
B1. En cuanto al fortalecimiento de la central de riesgos de la CNBS	26
B2. En cuanto a la puesta en práctica de centrales de riesgos privada	26
C. Acciones a desarrollar	26

TABLA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Banadesa	BANCO NACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
BCH	BANCO CENTRAL DE HONDURAS
CNBS	COMISION NACIONAL DE BANCA Y SEGUROS
CRCNBS	CENTRAL DE RIESGOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE BANCA Y SEGUROS
OPD	ORGANIZACIÓN PRIVADA DE DESARROLLO
OPDF	ORGANIZACIONES PRIVADAS DE DESARROLLO FINANCIERAS

SECCIÓN I: INTRODUCCIÓN

Una razón por la que los márgenes son altos en Honduras, especialmente a partir de que los créditos deben ser clasificados por las instituciones bancarias ¹ por la falta de adecuada y oportuna información sobre el historial de pagos y nivel de deuda impaga en el sistema por los clientes.

Actualmente existe una Central de Riesgos en la Comisión de Banca y Seguros (CRCNBS), que acumula agrega la información de deudas, mora, garantías de personas, empresas y grupos económicos para grandes deudores. Sin embargo, el reciente desarrollo del crédito al consumo y del microcrédito deja una porción importante del mercado fuera de este sistema de cuantificación de los riesgos crediticios.

Si existiera mejor información acerca de las historias de los postulantes de pequeños créditos, los costos y los riesgos de prestar se podrían reducir significativamente. Esto no sólo reduciría los márgenes, sino que estimularía a los prestamistas, con programas de crédito para micro y pequeñas empresas, a expandir sus programas.

Haciendo más accesible la información acerca del historial de pago de potenciales clientes de microcréditos, induciría a una mayor responsabilidad financiera de los deudores. Teniendo más barata y mejor información sobre el comportamiento previo de los deudores desde la Central de Riesgos, y aunque esto no sustituye otros métodos de análisis de crédito, se podría esperar que se acelere el análisis del crédito, lo que reduciría el costo de prestar y estimularía una mayor oferta de fondos para un determinado nivel de tasa de interés.

El presente informe persigue los siguientes objetivos.

- Evaluar la posibilidad de que la Central de Riesgos existente pueda incorporar un mayor número de pequeños deudores y hacer accesible la información a clientes de otras instituciones tales como financieras, cooperativas y OPD que estén dispuestas a pagar por el servicio.
- Evaluar las debilidades o deficiencias de la actual Central de Riesgos de acuerdo con el uso que están haciendo de ella los bancos, la Comisión Nacional de Banca y Seguros y el Banco Central de Honduras a la hora de conceder los préstamos.
- Evaluar la factibilidad de establecer una o varias centrales de riesgos privadas que procesen la información de las instituciones no reguladas.

De acuerdo con el análisis realizado, se han podido identificar las dificultades existentes para extender la actual Central de Riesgos de la Comisión Nacional de Banca y Seguros (CNBS). Estas dificultades se pueden agrupar en aquéllas relacionadas con la política de la CNBS, las de orden legal y las de orden técnico. Sin perjuicio de ello, es factible alcanzar, al menos parcialmente, el objetivo buscado de extensión de la Central de Riesgos en un plazo no demasiado lejano.

1 "Algunas observaciones sobre las tasas de interés y márgenes en Honduras" J.C.Protasi y O. Torres, proyecto PEP, Abril 2000

Para que el lector tenga un esquema previo de este informe, en la Sección II se analizan las virtudes y las deficiencias de la Central de Riesgos existente en la Comisión Nacional de Bancos y Seguros. En la Sección III se analiza la factibilidad de expansión de la Central de Riesgos a otras entidades financieras no reguladas. En la Sección IV se discute la factibilidad de establecer una Central de Riesgos a nivel de las entidades no reguladas. Culminada con la Sección V se establecen las conclusiones, las recomendaciones y las acciones futuras.

SECCIÓN II: VENTAJAS Y LIMITACIONES DE LA CENTRAL DE RIESGOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE BANCOS Y SEGUROS

A. Características generales

La Central de Riesgos de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CRCNBS) es el antecedente más importante, en la cual participan diversos tipos de instituciones financieras que se detallan más adelante.

La Central de Riesgos constituye un mecanismo para registrar la acumulación de deudas de una persona con el sistema financiero, derivado de los créditos otorgados por las entidades financieras a nivel de deudores, garantes y de situación de cobro. Esta última contempla diferentes categorizaciones para el deudor:

- vigente
- moroso
- vencido
- en cobranza judicial
- castigado
- contingente

Los objetivos de la Central de Riesgos están vinculados tanto con las entidades financieras como con la propia CNBS. A las entidades financieras les permite conocer, de manera oportuna y confiable, la información sobre acumulación de obligaciones de toda persona natural o jurídica en el sistema financiero nacional y dar seguimiento del comportamiento a sus prestatarios. Por otra parte, permite que la CNBS haga el seguimiento de los límites de crédito establecidos por la ley.

B. Características principales

Las principales características de la Central de Riesgos son las siguientes²:

- Base de datos única y consolidada de las operaciones de créditos del sistema financiero nacional que permite brindar información objetiva, exacta y oportuna a las entidades que otorgan créditos.
- Posibilita que la información del sistema financiero nacional almacenada en la base de datos de la CNBS sea accesada directamente de forma electrónica por todas las entidades supervisadas y apoya los procesos de otorgamiento de créditos.

² Comisión Nacional de Bancos y Seguros: Sistema de Central de Riesgos, Manual del Reporte de Crédito.

- Cuenta con información de las operaciones de créditos del sistema financiero, garantes y garantías que posibilita la información oportuna sobre el comportamiento de la cartera de las entidades supervisadas y el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes.
- Realiza de forma eficiente y segura la comunicación y el traspaso de información entre las entidades supervisadas y la CNBS.
- Desarrolla información histórica que permite evaluar y proyectar las diferentes situaciones y variaciones en el tiempo que presenta la cartera de créditos a nivel nacional.

C. Funciones principales

- Validación de datos en las entidades financieras. Esta etapa, desarrollada en las propias entidades financieras, es de fundamental importancia en la conformación de una base de datos, ya que es la que asegura la calidad de la información.
- Cuadre con la información contable. Los saldos de clientes no reportados individualmente deben agruparse e informarse en conjunto para que las cifras contables coincidan con la suma de los saldos informados a la central. Esta función pretende asegurar un mínimo control numérico de los saldos. Sin embargo, este control es insuficiente para garantizar la calidad de la base de datos, ya que en ese total simplemente se reporta la diferencia entre la suma de los deudores mayores con el saldo contable, lo que no asegura que la información sea correcta. La CNBS modificó este criterio y, a partir del corriente mes de junio, las entidades deben reportar todos y cada uno de los saldos de los clientes independiente de su monto.
- Transmisión electrónica de la información desde las entidades financieras.
- Transmisión electrónica de la información desde la CNBS hacia las entidades financieras.
- Consolidación de información en la base de datos.
- Generación de resultados para diferentes áreas de usuarios de la CNBS
- Generación de resultados para las entidades financieras. Las entidades cuentan con resultados preestablecidos y generados por la Central, fundamentalmente el reporte consolidado de la información de riesgo de sus deudores y la información actualizada de los deudores del sistema financiero en cobranza judicial y castigados. Esta información se enviará rutinariamente a todas las entidades supervisadas.
- Consultas a la Base de Datos sobre información “Confidencial” de Riesgo. Este proceso permite a las entidades financieras acceder directamente a la base de datos y obtener información confidencial sobre el volumen, antecedentes y otras características del endeudamiento de los solicitantes de crédito. La CNBS ejerce un control estricto sobre los accesos a los datos de riesgo de modo que no pueda ingresar ninguna persona que no

esté autorizada para operar en la central ni que solicite información de clientes que la entidad no esté autorizada.

D. Entidades participantes de la CRCNBS

De acuerdo con las disposiciones legales – Ley CNBS, Art.14, numeral 8 – la CNBS deberá establecer y mantener debidamente autorizada una central de riesgos que permita contar con información clasificada sobre los principales deudores de las instituciones supervisadas y proveerle a éstas los datos que soliciten.

De acuerdo con esta norma, sólo están obligadas y tienen derecho a participar las entidades que están bajo la Supervisión de la CNBS.

Hasta el presente, la CRCNBS la integran las siguientes instituciones:

- 18 bancos comerciales (Todavía se incluye la información del Banco Corporativo en liquidación)
- 3 bancos estatales: Banadesa, Banco Municipal Autónomo y Banco Central de Honduras.
- 3 asociaciones de ahorro y préstamo: La Vivienda, Casa Propia, La Constancia y Financiera Metropolitana.
- 2 Bolsas de Valores: Bolsa Hondureña y Bolsa Centroamericana.
- 11 Compañías Aseguradoras
- Financieras

Como puede observarse, la CRCNBS no incluye a las Cooperativas de Ahorro y Crédito ni a las Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD) ni tampoco a las Financieras no reguladas.

En el siguiente cuadro en donde se resumen los montos de operaciones reportadas, informa que el Sistema Bancario privado es quien reporta el mayor monto de operaciones (91 %), en tanto que las Asociaciones de Ahorro y Préstamo sólo reportan el 4 %, las Aseguradoras el 1 % y las Financieras el 4%. Los bancos estatales no habían enviado información a la CRCNBS.

Las operaciones reportadas como deuda directa por los Bancos Comerciales supone un total de 17,410 millones de lempiras, representan el 62 % del total de la cartera de préstamos al 31 de diciembre de 1999.

MONTOS DE OPERACIONES REPORTADAS AL 31/12/99

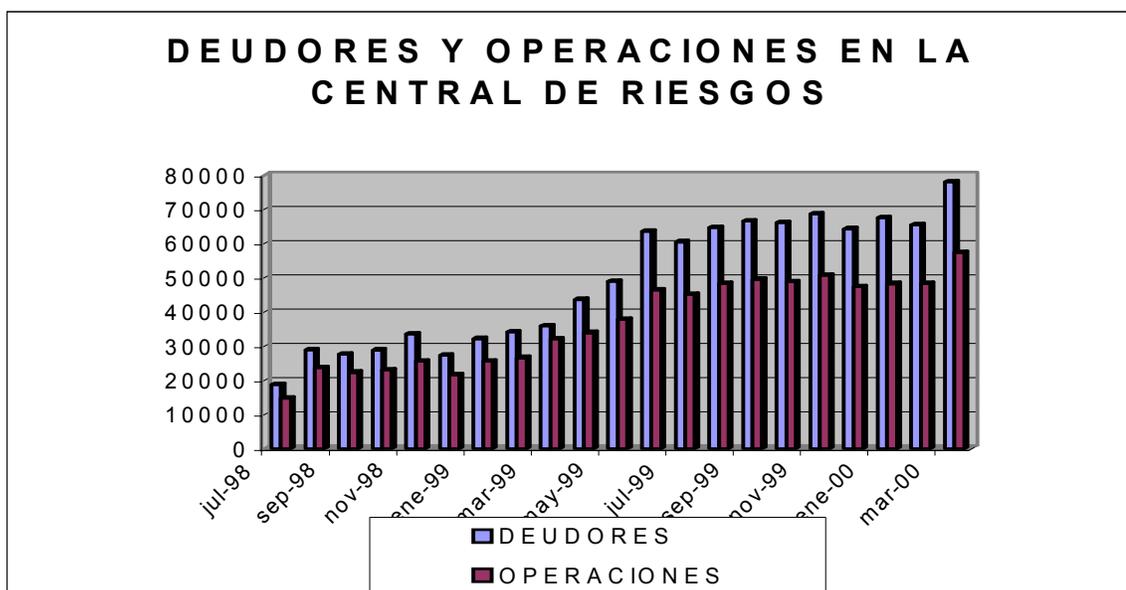
INSTITUCIÓN	DIRECTA	CONTINGENTE	TOTAL	% S/TOTAL
BANCOS COMERCIALES	17,410.4	1,550.7	18,961.1	91.0
ASOC. AHORRO Y PRÉST.	776.5	53.4	829.9	4.0
ASEGURADORAS	199.4		199.4	1.0
FINANCIERAS	831.6	5.6	837.2	4.0
TOTAL	19,217.9	1,609.7	20,827.6	100.0

E. Evolución del número de deudores

La CRCNBS comenzó a funcionar en junio de 1998, lo que hace que ya exista una experiencia e información para los deudores del sistema. La información es remitida mensualmente por los bancos dentro de los diez días hábiles siguientes.

La evolución del número de deudores y operaciones informadas en la central de riesgos prácticamente se duplicó en los últimos doce meses. De todos modos, debido a que sólo se informa de los clientes mayores de 300.000 lempiras, la central apenas tenía información de un 10 % de los deudores de todo el sistema a fines de 1998. Actualmente, se puede estimar que dicho porcentaje se haya elevado significativamente, debido a que, mientras el número de deudores informados se duplicó, el total de deudores del sistema bancario seguramente no creció en la misma proporción³. Si se agregan los clientes del sistema informal, que se estiman en 325.000 la representatividad en cuanto al número de deudores de la CRCNBS es de apenas un 15 %.

³ No existe información actualizada del número de deudores en todo el sistema bancario.



El hecho de que los deudores contenidos en la CRCNBS sean sólo los más grandes, hace que la información resulte de mayor utilidad para las instituciones que orientan su actividad al crédito corporativo. Las instituciones orientadas al consumo y microcrédito no encuentran atractivo este sistema con las limitaciones actuales, pero a este punto nos referimos más adelante.

F. Partes relacionadas y grupos económicos

Atendiendo a las recomendaciones y a los principios de Basilea que “Para prevenir abusos, los supervisores deben establecer requerimientos y límites de crédito a compañías e individuos relacionados y monitorearlos efectivamente”, la CRCNBS requiere datos, elabora y reporta información referente a grupos económicos y partes relacionadas. Ésta es, en general, una información muy difícil de obtener y de elaborar⁴. Sin embargo, esto no fue una limitación para que el BCH pudiera dimensionar la magnitud del problema y tomara las acciones prudenciales tendientes a evitar la concentración del crédito. El BCH reglamentó la limitación del crédito a partes relacionadas y a grupos económicos, y la Central de Riesgos es el único instrumento que tiene a disposición para poder controlar este aspecto.

⁴ Se consideran Partes Relacionadas las empresas en las cuales la institución financiera posee acciones o participaciones mayores al 10 % del capital o personas naturales o jurídicas que tengan una participación accionaria superior al 10% del capital de la institución financiera. Asimismo se consideran partes relacionadas a) por propiedad las sociedades auxiliares de crédito que complementen los servicios que presta la institución financiera y que ésta posea más del 50 % del capital de dichas sociedades y b) por gestión los miembros de la junta directiva o directores de la institución financiera, etc.

G. Usuarios

La CNBS, de acuerdo con las instituciones participantes, estableció las reglas para el uso de la información de la Central. El acceso a la Central de Riesgos está condicionada a la firma de un acta de compromiso. Los usuarios del sistema son las personas autorizadas por el Gerente General de cada entidad perteneciente a la CRCNBS para dar seguimiento al comportamiento de sus prestatarios con el compromiso de mantener el secreto bancario.

Según opiniones de algunos juristas hondureños, el secreto bancario es más que nada una norma de ética para proteger a los prestatarios de las instituciones, pero, si se revela la información de un prestatario, no existe responsabilidad bancaria. Sin embargo, el secreto bancario es un instrumento de protección del sistema por la garantía que se brinda a los depositantes de que la información de sus cuentas no será divulgada.

El secreto bancario hace virtualmente imposible que la información de la Central de Riesgos pueda ser compartida con otra institución que no participe en el sistema. A su vez, para que una institución pueda integrarse a la CRCNBS, es condición necesaria que sus actividades se encuentren bajo la supervisión de la CNBS.

H. Operación e informes

La operación de la CRCNBS se realiza mediante transmisión electrónica de datos, validada desde las entidades financieras en base a disquetes o correo electrónico.

El sistema de Central de Riesgo brinda los siguientes informes:

H1. Informe confidencial de riesgo

La transmisión de los informes confidenciales de riesgo desde la CNBS hacia las entidades financieras también es por vía electrónica a través de Internet o por vía telefónica. La información que se brinda es la siguiente:

- Saldo de la deuda directa clasificada por tipo de moneda en vigente, morosa, vencida, en cobranza judicial y castigada.
- Saldo de los contingentes contratados.
- Saldo de la deuda indirecta o garantes a favor de otros deudores por tipo de moneda, clasificada en vigente, vencida, morosa, etc.

Este informe es emitido para todos los casos donde una persona solicita un crédito, sea o no cliente de la institución financiera donde lo solicita. En este reporte no se identifica en qué instituciones está la deuda del cliente.

H2. Informe de riesgo consolidado

Es un reporte que la CNBS ha prometido enviar mensualmente a todas las entidades. Todavía está en proceso de análisis.

H3. Información sobre deudores con operaciones en cobranza judicial y castigadas

La CRCNBS genera resultados para la propia Superintendencia a través de una base de datos diferente que tiene ese único destino y donde se procesa la información por operación de cada deudor. La base de datos con que se elaboran los informes para las entidades financieras no contiene información por operación.

Estos informes están destinados a apoyar las tareas de inspección de la entidad tanto de campo como de seguimiento a nivel de gabinete en la CNBS. Con base en estos informes, la CNBS controla el cumplimiento con las normas de regulación financiera en lo que tiene que ver, entre otros, con clasificación de créditos, partes relacionadas, grupos económicos y garantías.

I. Control de calidad

Un aspecto que no debe descuidar una central de riesgos para su credibilidad, es la calidad de su información. Tanto para los usuarios como para la propia CNBS, la información que manejan debe ser exacta por las implicaciones que se derivan de ella. ¿Cómo se afecta a un deudor del sistema para el que se informa un saldo de deuda incorrecta, ya sea en su monto, vigencia, etc.? También puede ocurrir lo contrario, si la entidad financiera descubre que el informe recibido registra menor monto de deuda que la real o que no está vencida cuando sí lo está, etc. Pero también la CNBS puede verse afectada si las partes relacionadas no están declaradas o los informes son inexactos o, peor aún, si las operaciones *off balance* no son correctamente informadas. Se podrían enumerar otras situaciones en que las distintas partes se podrían ver afectadas.

En la práctica, la CRCNBS realiza dos tipos de controles. Un análisis de consistencia de la información en base a un test de errores del sistema de la Central de Riesgos, donde básicamente se hace un cotejo automático de la validación de códigos de operaciones, fechas, asignación de deudores a las operaciones, múltiples montos de operación, importes de garantías, etc. El otro tipo de control consiste en la realización de revisiones periódicas de la información enviada por las entidades con base en muestreos de clientes. La auditoría se lleva a cabo por un revisor de la Central de Riesgos y un técnico del Departamento de Sistemas.

Una medida indirecta del control de calidad lo constituyen los reclamos que los deudores realizan sobre la información de sus saldos. De acuerdo con la CNBS, sólo hubo una demanda por error en la información desde que se creó la CRCBS. Dicha demanda fue abandonada por el deudor al comprobarse que no existía error.

Sin embargo, en la actualidad no existe una regulación de la CNBS que establezca un mecanismo jurídico-administrativo que garantice a los deudores el derecho a recurrir y corregir eventuales errores de la Central, por lo que no puede saberse a ciencia cierta si la información existente es la real.

J. Costo de utilización

Las entidades supervisadas contribuyen a financiar la mitad del presupuesto de la CNBS. El costo marginal de utilización por consulta de la Central de Riesgos es sólo el valor del tiempo de uso de Internet o de la línea telefónica.

K. Ventajas del actual sistema de información de riesgos de deudores

La Central de Riesgos de la CNBS, es un sistema sofisticado y completo de información de deudores del sistema financiero que fue diseñado y desarrollado por la propia CNBS a un costo razonable, comparado con el de otros países.

La CRCNBS constituye un excelente adelanto en materia de información de deudas en el sistema financiero como:

- Instrumento de auditoría para evaluar el cumplimiento de las regulaciones bancarias y seguimiento de la evolución de los riesgos del sistema financiero a nivel de la CNBS y del BCH.
- Herramienta estadística para el análisis a nivel macroeconómico y particular de cada entidad.
- Instrumento de apoyo a la gestión de crédito de las entidades financieras para identificar el riesgo actual y potencial de cada deudor en función de su nivel de endeudamiento global.

La CNBS y el BCH están en posición de acceder a la información de las carteras bancarias y de otros intermediarios financieros y hacer el seguimiento de la mora, la asignación de crédito a los principales deudores en cada sector de actividad económica, la concentración del crédito en los diferentes grupos económicos, el crédito garantizado, etc., sin otro esfuerzo que el de encender un computador. Esto no significa que no realicen inspecciones “in situ”, puesto que, como se informó más arriba, la CNBS realiza controles periódicos de verificación de la calidad de la información.

Los informes disponibles en la CRCNBS permiten a los intermediarios financieros:

- Conocer el nivel actual de endeudamiento.
- Saber el nivel potencial de endeudamiento, resultante de comparar la deuda en el banco en relación con el total del sistema.
- Comparar la deuda total con los ingresos, patrimonio, etc.
- Tener el historial de comportamiento como deudor del sistema. La morosidad suele estar fuertemente correlacionada con el comportamiento de pago del deudor en el pasado.

Desde que comenzó a enviarse información al sistema, ésta se almacena mes a mes para cada deudor, lo que permite conocer con precisión no sólo la magnitud del riesgo actual sino su evolución histórica en materia de pagos y cumplimiento de sus obligaciones.

Por último, en virtud de la enorme extensión de la base de datos, es posible realizar análisis técnicos de riesgo del mercado con base en la información de morosidad y comportamiento histórico de los deudores y desarrollar modelos estadísticos y econométricos para predecir su comportamiento futuro en función de su comportamiento pasado, del monto de los créditos, atrasos, garantías, etc. Este es precisamente el objetivo de una central de riesgos: poder predecir el probable comportamiento futuro de un prestatario al solicitar un crédito. A pesar de esto, los usuarios hacen poco uso de ella como se describe más abajo.

En síntesis, la CRCNBS es un sistema que beneficia tanto a los intermediarios financieros bajo la supervisión de la CNBS, como a la propia CNBS y al BCH.

En lo que tiene que ver con su impacto en el sector privado, la CRCNBS contribuye a reducir significativamente la incertidumbre para quienes tienen que llevar a cabo la asignación de crédito a personas y empresas. El sistema aporta información confiable, oportuna y a costo prácticamente nulo. Pero la CRCNBS realiza un aporte importante a la comunidad porque contribuye además a mejorar el comportamiento de los deudores, fomentando una cultura de responsabilidad financiera resultante de la diseminación a todas las instituciones financieras participantes del sistema de la información acerca del comportamiento en el pago de un deudor ya sea una persona natural o jurídica.

En la medida en que la transparencia de la información contribuye a reducir el riesgo, la incertidumbre acerca de la morosidad probable se reduce y con ella se benefician los deudores del sistema que mantengan una conducta sana en el cumplimiento de sus obligaciones.

L. Limitaciones del actual Sistema de Información de Riesgos

El actual sistema de información de la CRCNBS presenta las siguientes debilidades:

L1. Calidad de la información, representatividad y utilidad para los usuarios finales

Los préstamos menores de 300.000 lempiras no son reportados por las instituciones financieras, lo que acarrea dos inconvenientes importantes. Con el tope actual quedan fuera del sistema financiero regulado un 37 % de los montos adeudados por ser inferiores al tope establecido. La representatividad de la Central de Riesgos aún es menor en término del número total de deudores, tal cual resulta del hecho de que la mayoría de los deudores de préstamos de consumo, tarjetas de crédito, etc. quedan fuera del registro.

Esta limitación tiene el inconveniente de que, por un lado, no permite verificar y dar consistencia a la información de la Central de Riesgos con los totales de cartera informados por los bancos en sus balances. Este problema podrá corregirse en un futuro próximo dado que la CNBS extendió la obligación de informar sobre todos los préstamos de cada institución a partir del próximo mes de junio lo que permitirá verificar (a) montos totales de cartera con la información de la central de riesgos (b) totales por sector económico (c) totales vigentes y vencidos y (d) deudores en mora.

Esta limitación en el alcance de la información reviste un inconveniente insalvable para los usuarios finales de la CRCNBS que se especializan en crédito al consumo a microempresas debido a su baja representatividad no sólo en montos sino en el número de deudores tal cual se señaló antes. Por consiguiente, la utilidad de la CRCNBS para ese tipo de usuarios es escasa.

La reciente modificación del tope para informar créditos por parte de la CNBS, reduciéndolo a 1 lempira, es decir, que las instituciones deben informar todos los créditos, constituye un avance importante para mejorar el control de la calidad de la información. Sin embargo, a pesar de que las entidades deben reportar la información de todos los deudores, la CRCNBS no incluirá en sus informes confidenciales de riesgos la información de los saldos deudores menores, por lo que es un inconveniente para los usuarios finales y para los propios deudores. En otras palabras, esto significa que el objetivo de mejorar el acceso al crédito de los pequeños empresarios queda sin resolver y, además, las entidades orientadas al microcrédito tampoco podrán mejorar su información respecto a los pequeños deudores del sistema.

L2. Exclusión de intermediarios financieros no regulados

Las instituciones que no participan en el actual sistema de la Central de Riesgos como las Cooperativas de Ahorro y Crédito y las OPD que están básicamente orientadas al microcrédito y concentran un número de clientes muy numeroso, aproximadamente 325000, y con un total de cartera de préstamos del orden de los 2,500 millones de lempiras, están excluidas del sistema de información.

Es oportuno señalar que el número de clientes de estas organizaciones puede ser algo mayor que el del conjunto del sistema bancario, incluidas las personas naturales y jurídicas. De este total, las Cooperativas de Ahorro y Crédito, agrupadas dentro de la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Honduras (FACAH), tienen la mayor porción del mercado de intermediarios no regulados. El total de clientes de las Cooperativas de Ahorro y Crédito se estima en 230.000 socios, con una cartera de 2,200 millones de lempiras.

Las Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD) agrupadas dentro de la Fundación Covelo, acumulan un total aproximado de 90.000 clientes con un total de cartera de 200 millones de lempiras.

En la medida en que las Cooperativas y las OPD intermediarias atienden un segmento importante del mercado, que es complementario a los créditos personales, su omisión limita la calidad de la información sobre el riesgo crediticio en dicho segmento del mercado.

El segmento de crédito al consumo ha probado ser muy importante en el desarrollo del crédito al sector privado en los últimos años y en donde hay muchas instituciones que se encuentran expuestas a este tipo de riesgo. Obsérvese que un pequeño empresario que maneja una tarjeta de crédito puede tener un préstamo en una de estas instituciones, con lo que su riesgo crediticio está subestimado, en caso de que no fuera declarado.

La CNBS reconoce este problema y anunció que algunas cooperativas serán incorporadas como intermediarios financieros no regulados a partir del segundo semestre. Sin embargo, la CNBS fue enfática en señalar que de las 104 cooperativas de ahorro y crédito que existen en el país, sólo serán supervisadas las ocho más grandes, con lo cual su grado de representatividad, aunque mejora, continuará siendo limitado.

Esta decisión despertó reacciones de las cooperativas quienes, por estar reguladas por una ley especial, entienden que la CNBS no tiene facultades de supervisión sobre ellas porque no realizan intermediación financiera. El argumento que manejan las cooperativas es que reciben depósitos de sus socios, pero no del público general. Sin embargo, en la medida en que la cantidad de socios es muy numerosa, es muy similar a captar depósitos del público. Este problema es un tema que tendrá que resolverse desde el punto de vista jurídico en un futuro cercano.

Tampoco está claro, debido a que la CNBS no se pronunció al respecto, si las restantes cooperativas que no serán supervisadas, pero sí estarán sujetas a las normas que ella establezca, podrán integrar el sistema de la CNBS. Este es un aspecto que la CNBS todavía no puede definir.

En cuanto a la situación de las OPD su estatus se analiza más adelante.

L3. Calidad y limitación de la información a que acceden los usuarios finales

En primer lugar se puede señalar que falta una depuración de la base de datos en la identificación de los deudores. Esto acarrea problemas porque, al realizarse la consulta, aparecen homónimos lo que no permite apreciar el verdadero riesgo del cliente. La CNBS está abocada en la actualidad a resolver este problema.

En segundo lugar, el informe final de riesgo no es completo. No se sabe por ejemplo, en qué tipo de institución, banco, financiera, sociedad de ahorro y préstamo o aseguradora está constituido el riesgo. Tal apertura no es violar el secreto bancario ya que no se divulgaría el nombre de la institución, sin embargo, ésta es una limitación para la utilidad de los usuarios.

En tercer lugar, no se informa de la antigüedad de la mora. Los deudores que tienen más de 30 días de atraso se reportan como vencidos, pero no se sabe el atraso que tienen. No es lo mismo que un deudor se haya atrasado 31 días que 180 días.

En cuarto lugar, el informe reporta por separado el monto de intereses adeudado. Sin embargo, no todas las instituciones ni en todos los casos se dispone de un sistema de información contable capaz de aportar información confiable.

Por último, el reporte no informa si a determinado cliente le cancelaron cuentas por emisión de cheques sin fondos. Esta información, aunque corresponde más con un tipo de bureau de crédito, que los bancos lo informan a la CNBS, podría ser incluida en los informes confidenciales.

L4. Inexactitud y omisión de operaciones *off balance*

Es una práctica que existe en Honduras y en varios países, que permite a las instituciones bancarias intermediar el ahorro público, sin asumir el riesgo de crédito que implica dicha intermediación. Estas operaciones denominadas Convenios de Administración tienen además la ventaja de que como el banco no capta los fondos bajo la forma de depósitos, tampoco tiene obligación de pagar el encaje al BCH.

Por otro lado, para el ahorrista este tipo de operaciones le permite acceder a tasas de interés más altas que le mejoran su rentabilidad.

Hace varios meses quebró una institución bancaria que, según pudo saberse, precisamente realizaba operaciones de fideicomiso con empresas de dudoso nivel de solvencia. De haberse cumplido con la obligación de reportar estos préstamos a la Central de Riesgos, probablemente hubiera sido posible anticipar el riesgo que involucraban dichos deudores, ya que seguramente tenían préstamos en otras instituciones bancarias.

Estas operaciones no se informan por separado a los usuarios finales, sino que se incluyen dentro del saldo de deuda vigente o vencida con el sistema bancario. Por tratarse de operaciones en que las instituciones no asumen el riesgo directamente como es el caso de un préstamo bancario, sino que quien lo asume es el ahorrista o la institución que destina los fondos de fideicomiso, no son operaciones que necesariamente están registradas en el balance y que sean reportadas correctamente.

La CNBS comenzó a requerir la información de estas operaciones -- siempre mayores a 300.000 lempiras pero no la enviaban las instituciones. A partir de marzo último comenzó a exigirse el reporte de las operaciones *off balance*, sin embargo, las inspecciones que controlan la calidad de dicha información demoran mucho en hacerla exigible lo que la hace poco creíble. A partir del próximo 30 de junio, las instituciones están obligadas a informar el total de su cartera, lo cual podrá mejorar también este aspecto. Sin embargo, como la CNBS no tiene una red de información con sus inspectores capaz de indagar las prácticas en el mercado de las operaciones *off balance*, es posible que muchas de estas operaciones no sean reportadas y no puedan prevenirse actividades fraudulentas como ha ocurrido en el pasado.

L5. Listado de morosos

Uno de los beneficios indirectos de una central de riesgos es el de inducir a un mejor comportamiento y disciplina de pago de los deudores. Las consultas de los usuarios del sistema son individuales. Esto significa que si la deuda de un cliente está vencida -- morosidad mayor a 30 días -- pero este cliente no se presenta a ningún banco a solicitar un crédito, sólo saben que es un mal deudor aquellas instituciones que otorgaron un préstamo a esa persona o empresa y no lo recuperaron. La limitación de las consultas individuales no permite la difusión sin restricciones de la condición de morosidad de los deudores, lo cual no permite aprovechar la información de la Central de Riesgos para fortalecer la moral de pago de los deudores a fin de cuidar el prestigio del crédito de las personas y de las empresas.

L6. Información en tiempo real

El sistema de la CRCNBS está diseñado para informar los saldos mensuales de los deudores. Dicha información, si bien se difunde con algún atraso -- por ejemplo, a fines del mes de abril se conocía la información del mes de febrero -- no puede catalogarse ésta como una deficiencia del sistema tal cual está diseñado. No obstante, el retraso de dos meses en el conocimiento del estado de las deudas de un cliente es mucho tiempo como para creer que dichas deudas se mantengan congeladas, particularmente en el caso de clientes de tarjetas de crédito en que, sus movimientos se alteran cada día. Dadas las facilidades de comunicación para la remisión de datos a través de internet y el desarrollo de los sistemas de computación, la información de la central de riesgos se podría rediseñar para que fuera en tiempo real.

L7. Falta de un mecanismo transparente para que los deudores puedan acceder a la información de la Central de Riesgos

Los deudores que figuran en la CRCNBS en el sistema actual, no tienen derecho a conocer los saldos de sus deudas tal como se reportan en la central. El hecho de que sólo accedan a la Central de Riesgos las personas designadas por el gerente de cada banco y los funcionarios de la CNBS y del BCH, impide a los deudores toda posibilidad de acceder a la misma información, por lo que no conocen la información que las entidades financieras tienen de ellos, y, por lo tanto, no pueden reclamar si sus saldos contienen errores. El deudor no tiene derecho a solicitar información directa al banco, sólo se enteran si el banco que solicitó la información confidencial con su anuencia, se la brinda. Las instituciones pueden mostrar o no la información y hacer uso de ella ya sea para aceptar o rechazar el crédito.

La falta de un mecanismo administrativo-legal preestablecido para acceder a la información personal y de recurrir administrativamente en caso de errores, no hace transparente el sistema de información y le quita seguridad a los propios deudores y a las instituciones.

M. El aprovechamiento que hacen los usuarios de la actual Central de Riesgos y las mejoras a introducir

M1. Bancos

De acuerdo con las entrevistas realizadas a los bancos, se ha podido constatar que la información de los informes confidenciales de la CRCNBS resulta de mucha utilidad a la hora de evaluar la calidad de un deudor. Por las razones mencionadas anteriormente, la información no es del todo confiable, pero la CNBS y las entidades financieras están realizando esfuerzos conjuntos para mejorar dicha calidad con base en la remisión de información más completa y con mayores cotejos contables.

M2. LA CNBS

La CNBS emplea la base de datos únicamente con fines de supervisión. No existen estadísticas resumidas de las características de los deudores, morosidad por tipo de institución, deudor y sector económico, por solo citar algunos. Los equipos de inspecciones requieren información para relacionar las tasas de interés con la morosidad y con los grupos

económicos. Se encuentra en proceso de análisis la elaboración de estadísticas con base en los datos de la Central de Riesgos, para saber, entre otros aspectos, el crédito por sectores económicos, etc.

M3. Banco Central de Honduras

El BCH, por el momento, y hasta que la calidad de la información no mejore, realiza un uso limitado de esta información. Al BCH básicamente le interesa la información para control de la acción de los grupos económicos en el sistema. A partir de esto, se han establecido las restricciones prudenciales en materia de asignación de crédito a grupos económicos. La información resumida de la Central de Riesgos la recibe el BCH desde la propia CNBS con quien trabajan en estrecha colaboración.

SECCIÓN III: FACTIBILIDAD DE EXPANSIÓN DE LA CRCNBS CON LOS RESTANTES INTERMEDIARIOS NO REGULADOS

De las entrevistas realizadas a nivel de la Superintendencia, BCH, Asociación de Bancos, Bancos Privados, Cooperativas y OPD, se ha podido identificar al menos cuatro tipos de restricciones para la expansión de la Central de Riesgos con el objetivo de integrar las cooperativas, las OPD y las financieras no reguladas. Dichas restricciones se pueden asociar a aspectos de carácter legal, político y técnico.

A. Aspectos legales y reguladores

Varios aspectos legales y reguladores deben ser considerados en el análisis de una posible expansión de la Central de Riesgos:

- La Ley de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros establece la obligación de crear y mantener debidamente actualizada una Central de Riesgos que permita contar con información clasificada sobre los principales deudores de las instituciones supervisadas y proveerles a éstas los datos que soliciten.
- Las instituciones reguladas por la CNBS, que son las responsables de enviar la información y, a su vez, quienes tiene derecho a acceder a la información de la Central de Riesgos, son los bancos públicos y privados, las asociaciones de ahorro y préstamos, las financieras, con aseguradoras y cualesquiera otras que se dediquen de forma habitual a la intermediación financiera y que sean calificadas como tales por la CNBS. Esto significa que las Cooperativas de Crédito y las OPDF no pueden estar incluidas si no realizan intermediación financiera – es decir, captar depósitos y realizar préstamos – y si no son calificadas como tales por la CNBS para sujetarse a las normas dictadas por ella.
- Es política de la CNBS que, cuando existe una ley especial que regula la actividad de las instituciones - caso de las Cooperativas – la CNBS no las califica excepto que dichas instituciones realicen actividades de intermediación financiera – capten depósitos y realicen préstamos – y que la CNBS entienda que deba supervisarlas y regularlas. La CNBS entendió que ocho de las principales cooperativas hacen intermediación financiera y comenzarán a supervisarlas en el segundo semestre de este año. No existe todavía una resolución formal, por lo que, en este momento, debería considerarse sólo como una intención de la CNBS.
- La Ley de Instituciones Financieras prevé situaciones como la descrita, en cuanto a la supervisión de instituciones que realizan intermediación financiera como es el caso de las cooperativas, por lo cual sólo bastará una resolución de la CNBS para que dichas instituciones sean incorporadas al conjunto de instituciones financieras reguladas. Se han levantado argumentos opuestos a que la CNBS pueda supervisar estas instituciones. Sin embargo, la Ley de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros en su Art. 6 y la Ley de Instituciones del Sistema Financiero en su Art.3 permiten que la CNBS adopte dicha

resolución. Esta decisión fue adoptada “a posteriori” de saberse que un par de instituciones financieras no bancarias quebraron en los últimos meses.

- Cuando no existen leyes especiales que regulan las actividades de las instituciones – por ejemplo de los Fondos de Pensiones y Jubilaciones – y éstas realizan actividades de intermediación financiera, la CNBS las califica y las incorpora a su régimen de supervisión. La CNBS acaba de resolver la inclusión de los Fondos de Pensiones bajo el régimen de supervisión. Coincidiendo con esta decisión, trascendió que el fondo de pensiones que agrupa a docentes y funcionarios universitarios se ha declarado insolvente.
- Las OPD tampoco están sujetas a regulación de la CNBS. Sin embargo, en este caso no es porque tengan una ley especial sino porque estas instituciones no tienen fines de lucro, no captan depósitos y en consecuencia la CNBS no tiene por qué regularlas y supervisarlas mientras una ley no lo disponga así. La CNBS estima que las OPD no deberían ser supervisadas a menos que capten depósitos y que la proyectada Ley Covelo dará el marco legal para este tipo de instituciones. El proyecto denominado Ley Covelo en el que se establece una serie de prerrogativas y obligaciones para las OPDF es según informes de especialistas ⁸ innecesaria. Bastaría con que la CNBS calificara a las OPDF que realizan intermediación financiera, es decir, que capten depósitos y presten, y resolviera incorporarlas al régimen de supervisión normal como hará con las ocho grandes cooperativas de ahorro y crédito. Las restantes OPD, es decir, las que no realizan intermediación financiera y que, por cierto, son la mayoría, no ingresarán en la órbita de supervisión de la CNBS.
- Por último, si bien la ley establece la obligación de crear la CRCNBS con las instituciones reguladas, dicha norma no impide que otras instituciones no reguladas puedan acceder a la Central. Sin embargo, ésta no es la posición de la CNBS que defiende que el sistema es únicamente para las instituciones reguladas.

En síntesis, el estatus legal actual de las cooperativas y de las OPDF no permite su incorporación a la CRCNBS, pero, a partir del segundo semestre, sí estarían en condiciones de incorporarse las principales cooperativas. Esto significa que únicamente quedan fuera del sistema las cooperativas más pequeñas agrupadas dentro de Facach, FINACOOOP y las OPD.

Según opiniones autorizadas, existe voluntad legislativa para aprobar la denominada Ley Covelo en un plazo razonable lo que regularizaría a muchas OPDF. Si esto fuera así, como dicha ley prevé que la decisión de una OPDF de transformarse en una institución formal regulada es de la propia institución, ⁹ / tales instituciones accederían, cuando su capacidad contable y de información se lo permitieran.

⁸ / Ver informe del consultor Germán Tabares sobre “el Proyecto de Ley sobre Organizaciones Privadas de Desarrollo Financieras”

⁹ / La decisión de incorporarse al régimen de la CNBS les impone requisitos de capital y someterse a regulaciones. Por otro lado, le otorga la facultad de captar depósitos, y éste es el incentivo para someterse a las regulaciones.

Por tanto, la idea de expandir la CRCNBS para perfeccionar la información de riesgos de créditos parece tener posibilidad de alcanzarse, sin embargo, no es posible predecir el plazo en que podría lograrse hasta que la CNBS vea el estado de información contable de las cooperativas y hasta que no se apruebe la Ley Covelo y se vea el estado de información contable de las OPD.

Mientras tanto se debe buscar otro camino para que las cooperativas y las OPD puedan tener un sistema de evaluación de riesgo de crédito. Como ampliamos en la sección IV de este análisis.

B. Aspectos relacionados con la política de la CNBS

Además de los aspectos legales considerados, se puede apreciar que a nivel de la Comisión Bancaria no existe, por el momento, interés en incorporar nuevas instituciones al régimen de supervisión. Esta política parece estar en contradicción con lo preceptuado por la ley de intermediarios financieros, pues toda institución que realice actividades de intermediación financiera debe ser considerada como una institución financiera sujeta a las normas de regulación y supervisión establecidas por la CNBS. Sin embargo, no hay duda de que la CNBS se encuentra en la actualidad sobrepasada de responsabilidades y de capacidad operativa como para realizar una supervisión efectiva de las instituciones bajo su responsabilidad.

Si bien éste es un aspecto de estricto resorte político de la CNBS, no podría dejarse de lado la posibilidad de disponer la supervisión de todas las instituciones que a los ojos del público deberían ser calificadas como intermediarios financieros, y exigir y condicionar dicha supervisión a la disponibilidad de recursos presupuestarios para cumplir con las obligaciones emergentes de su supervisión. La escasez de recursos humanos, que impediría realizar una evaluación profesional de las entidades, se podría soslayar subcontratando firmas de profesionales calificados para que realicen las tareas de inspección con sujeción al compromiso de preservar el secreto bancario. Este camino, que parece estar más de acuerdo con la voluntad del legislador de regular las actividades de intermediación financiera, es el que siguen otras instituciones reguladoras en países de América Latina.

C. Aspectos técnicos

C1. Prácticas contables de las OPD

Las OPD tienen un sistema contable que está lejos de poder cumplir con el Plan de Cuentas de la CNBS :/ no sólo por el esfuerzo que demanda la implementación de un nuevo sistema, sino por el cambio de criterios en el tratamiento de algunas cuentas como la mora, incobrables, provisiones, etc. que ello implica. Este no es un impedimento para que las instituciones en cuestión no puedan aplicarlos en el futuro, pero exigirá un cambio muy significativo en sus prácticas. Todo dependerá, por supuesto, de cuales sean los incentivos para introducir cambios. En este aspecto, si las OPD ingresaran en un régimen de supervisión de la CNBS, eso les habilitaría legalmente a captar recursos del público y seguramente

: Ver informe del consultor Félix Riera sobre los sistemas de cuentas

algunas OPD realizarían los esfuerzos necesarios para cambiar sus sistemas contables y prácticas financieras para ajustarse a las normas que dictara la CNBS.

Las OPD que no tengan intenciones de captar ahorros probablemente continúen con el régimen actual. Mientras dicho cambio de estrategia no ocurra, parece difícil que encuentren los incentivos para cambiar por sí mismos sus prácticas por las exigencias que le implica desde el punto de vista de la capitalización de las instituciones ;/. Mientras no se adopten las definiciones estándares de contabilidad y se establezca un manual de cuentas uniforme, parece difícil que este tipo de instituciones pueda participar de una central de riesgos y lograr los efectos esperados que fueran comentados en la introducción de este informe.

C2. Adaptación del actual sistema de la CRCNBS

El actual sistema de la CRCNBS es sofisticado y requiere el ingreso de datos con arreglo a criterios que se ajustan en su totalidad al plan de cuentas y normas de regulación de la CNBS para los bancos. Esta estructura de *input* de la información sería costoso cambiarla para adaptarse a un sistema más flexible que admitiera los planes de cuentas actuales de las OPD y de las cooperativas.

C3. Pago de fees para participar en la CRCNBS

Si bien cualquier institución va a tratar de obtener información gratis, no por esto las instituciones se negarían a pagar por participar en la CRCNBS. Legalmente no existiría impedimento para que pudieran acceder a la información, pero no existe la voluntad política de expandirla hasta que no se den las condiciones a que se hizo referencia más arriba. Las limitaciones son las deficiencias de los sistemas contables y las prácticas administrativas, pero lo fundamental es que no pueden participar las instituciones que no están bajo la Supervisión de la CNBS.

; Según pudo saberse muchas de estas instituciones, activan las pérdidas y las amortizan en plazos muy largos para evitar mostrar resultados negativos. Sin embargo estas instituciones que están técnicamente quebradas, siguen demandando fondos a sus donantes.

SECCIÓN IV: LA FACTIBILIDAD DE ESTABLECER UNA CENTRAL DE RIESGOS A NIVEL DE LAS INSTITUCIONES NO REGULADAS

A. Centrales de riesgo a nivel de la Fundación Covelo, Facach Y Finacoop

La evaluación realizada de los sistemas y procedimientos contables, ⁴ puso en evidencia que muchas de las instituciones no reguladas tendrán que hacer importantes esfuerzos para mejorar sus sistemas contables y de información en general si es que desearan convertirse en instituciones reguladas por la CNBS. Mientras esto no ocurra, el estímulo para realizar cambios es menor, a pesar de que mejorar el sistema de información de riesgos puede ayudarles a una gestión de créditos más segura y a una mayor credibilidad de las agencias donantes.

De cualquier forma, como se discutió arriba, muchas de las cooperativas y OPD continuarán operando como instituciones no reguladas sin posibilidad de acceder a la Central de Riesgos de la CNBS, establecer una central de riesgos privada constituye, en consecuencia, una alternativa posible para las instituciones que:

- ... En el futuro ya sea que opten por estar bajo la supervisión de la CNBS (en el marco de la ley Covelo) o porque la propia CNBS lo decida, como probablemente ocurra con las cooperativas de ahorro y crédito. Por ahora, estas instituciones podrían beneficiarse si montan un sistema privado, ya que el ingreso a la CRCNBS no tiene plazo, excepto para las grandes cooperativas.
- ... Para las restantes instituciones que continúen operando en el mercado informal para mejorar su información, gestión de crédito y acceso de sus clientes a intermediarios más exigentes.
- ... Por las características de los sistemas vigentes de información, que en muchos casos son todavía manuales, una central de riesgos privada no podría ser demasiado sofisticada. Asimismo, parece más fácil llevar a cabo dicho proyecto, si el intercambio de información de riesgos se realiza a nivel de federaciones o agrupaciones de instituciones no reguladas.

A título de ejemplo, se podría pensar en establecer un centro de riesgos a nivel de Facach, otro dentro de Finacoop y otro dentro de la Fundación Covelo.

El establecimiento de diferentes centrales de riesgo puede parecer poco eficiente tanto por la duplicación de recursos como por el menor volumen de datos que concentraría cada una. No obstante, en la medida en que su diseño “a medida” pueda ser sencillo y de bajo costo, la pérdida no sería realmente significativa.

⁴ Informe IMCC sobre sistemas y procedimientos de contabilidad, consultor Félix Riera

B. Un Sistema sencillo y de bajo costo al comienzo

Se podría elaborar un sistema informático simple y de bajo costo que pueda operar en ambiente Windows. Los datos se pueden ingresar en un formato de tipo de planilla electrónica y construirse una base de datos con *software* estándar fácilmente accesible. En este aspecto se recuerda que muchas centrales de riesgo que se implementaron hace quince años o más, en sus inicios, se ingresaba la información en disquetes en planillas tipo LOTUS 123, con datos trimestrales. Por supuesto estos sistemas se fueron perfeccionando y hoy ya son sistemas sofisticados como el que tiene la CNBS. Este es un buen ejemplo de que para empezar no se requiere algo muy sofisticado y costoso y que, por tanto, las entidades no reguladas no tienen por qué rechazar esta idea por su elevado nivel de complejidad de información ni por su elevado costo.

Una vez que el sistema se implemente y se vean sus ventajas, se podría pensar en desarrollar un sistema más sofisticado siempre que se justifique. De acuerdo con las opiniones recogidas, en una primera etapa sólo sería factible que las instituciones informaran los saldos de las deudas de clientes morosos y vencidas y los días de atraso. En etapas subsiguientes se podrán incorporar los saldos de deudas vigentes.

Las respectivas gremiales responsables de cada Central de Riesgos deberían contar con la información contable de las entidades para poder cotejar que los saldos enviados a la central coincidan con los saldos contables. Este sería un requisito mínimo de control de calidad.

Las externalidades que resultarían del mayor cúmulo de información de clientes que se lograría si se agregara la información de todas las centrales de riesgo se perderían en una primera etapa. Sin embargo, si estas experiencias individuales resultaran exitosas, sería factible intercambiar información entre ellas en el futuro a través de una interconexión.

Más adelante se podría pensar, incluso, en una interconexión con la CRCNBS, ya que tanto la CNBS como las entidades reguladas se beneficiarían de compartir la información con dichas centrales privadas. La restricción del secreto bancario podría soslayarse mediante una autorización que cada deudor otorgara a cada banco.

Una observación importante es que la institución que se haga cargo de procesar la central de riesgos debe ser autosostenible, es decir, alcanzar su punto de equilibrio. Sin embargo, no debe verse a la central de riesgos como una oportunidad de negocios para generar ganancias y repartir a sus socios.

El beneficio para los asociados es la externalidad que les va a producir disponer de información sobre los malos deudores. Esto hará posible mejorar los resultados de las instituciones por un menor nivel de mora aumentar los fondos prestables por una mejor asignación y recuperación de los créditos.

C. Ventajas de establecer una central de riesgos privada para las instituciones no reguladas

En el pasado existió un proyecto privado de *bureau* de crédito que no fue exitoso. Se pueden identificar al menos dos razones para el fracaso de este intento. En primer lugar, la creación de la CRCNBS, que es gratuito para las instituciones, hizo innecesario a las instituciones tener que pagar por consulta para tener un tipo de información similar. En segundo lugar, como el proyecto perseguía fines de lucro, no existió en la práctica un acuerdo para ver quien se apropiaba del lucro.

Una central de riesgos para instituciones no reguladas deberá tener en cuenta que lo que se pretende lograr no es un proyecto que genere utilidades sino lograr las externalidades de disponer de mayor información tanto para la asignación de los créditos como para que los microempresarios puedan graduarse y acceder al crédito con mayor facilidad en el sistema financiero.

Se pueden indicar algunas ventajas para que las instituciones no reguladas constituyan una central de riesgos:

- ... En primer lugar, al disponer de más información, podrán mejorar la asignación de los créditos y reducir las pérdidas por incobrables.
- ... En segundo lugar, podrá mejorar la credibilidad de los donantes. En la medida en que estas instituciones estén dispuestas a mejorar sus sistemas contables y de información sobre los créditos, la credibilidad de los donantes en estas instituciones podrá mejorar, lo cual les hará más fácil acceder a los fondos.
- ... En tercer lugar, las instituciones no reguladas podrán estar en mejores condiciones para intercambiar información con la CRCNBS si ésta y los bancos lo permitieran.
- ... Por último, un mejor nivel de información sobre el comportamiento de los deudores de estas instituciones facilitaría el acceso al crédito de los buenos clientes a otras entidades del sistema financiero, lo que liberaría recursos para prestar a nuevos microempresarios. En definitiva, como se indicó más arriba, la oferta de fondos prestables aumentaría por una disminución del riesgo crédito derivado del hecho de disponer de mayor información sobre el comportamiento de los clientes.

La implementación de centrales de riesgo privadas sólo sería factible logrando un consenso de compartir entre las entidades la información sobre sus deudores. El secreto bancario no aplica para estas instituciones, pero la comprensión y aceptación de las potenciales entidades no están claras por la competencia en el mercadeo de los clientes.

En este proceso de lograr un acuerdo de opiniones, de Facach y la Fundación Covelo podrán brindar una ayuda muy importante, ya que dichas entidades gremiales comprendieron siempre su utilidad.

D. Ventajas de que se establezca una central de riesgos privada para la CNBS

También se puede considerar las ventajas que tendría la CNBS si se implementara una central de riesgos privada:

- La ventaja principal es la de que la CNBS podría acceder a información de instituciones no reguladas para el seguimiento de su mora. Debe tenerse presente que el segmento en el que operan las OPD y las cooperativas, a pesar de revestir características diferentes del mercado bancario formal, el tipo de reacciones de sus clientes es similar. Si una de estas instituciones llegara a tornarse insolvente y quedara en quiebra, es probable que otras similares se vean afectadas. Es probable que el público entienda que se trata de instituciones poco seguras y probablemente la confianza de los depositantes y de los donantes se pierda, lo que podría terminar afectando al resto del sistema financiero. En la actualidad, la CNBS no dispone de ningún tipo de información sobre estas instituciones.
- Además, si las instituciones no reguladas comenzaran a incursionar en brindar información a una central de riesgos, se iniciarán prácticas de buena administración de los créditos y de aplicación de principios de contabilidad generalmente aceptados.

Por último, en la medida de que las gremiales comiencen a centralizar información de las instituciones afiliadas, podría facilitar a la CNBS la delegación de parte de las funciones de regulación y supervisión.

SECCIÓN V: CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y ACCIONES FUTURAS

A. Conclusiones sintéticas

- Existen limitaciones en el actual sistema de la CRCNBS que deberán resolverse rápidamente para que el sistema actual, considerado muy útil por los usuarios, constituya una herramienta segura en cuanto a calidad, comprensión y confiabilidad. Dichas limitaciones tienen que ver con la falta de representatividad de las instituciones y de las operaciones con microempresarios, por lo que deberían existir:
 - Operaciones *off balance*.
 - Disponibilidad de información para los usuarios referida a todos los deudores.
 - Mecanismos de apelación que garanticen a los deudores la exactitud de la información de sus saldos y operación en tiempo real.
- Abrir la información para que se pueda acceder a los saldos de todos los deudores sin necesidad de tener la autorización del deudor. Esto ayudará a bajar efectivamente los *spreads* porque los bancos deberán competir por los clientes.
- Existen limitaciones de orden legal, de política de la CNBS y técnica para expandir la CRCNBS a las Cooperativas de Ahorro y Crédito y a las OPD. Estas limitaciones probablemente puedan superarse parcialmente cuando la CNBS incorpore al régimen de supervisión a las cooperativas más importantes y la Ley COVELO sea aprobada.
- En virtud de que muchas instituciones quedarán fuera de la supervisión de la CNBS, sería factible establecer en principio centrales de riesgo privadas a nivel de la Fundación Covelo y Facach, que podrían suplir temporalmente la falta de acceso a la CRCNBS.
- Una central de riesgos a nivel de las instituciones no reguladas debe considerarse como un proyecto que persiga las externalidades de mejorar la información para analizar el riesgo de crédito y de incrementar la oferta de fondos prestables. Esta operación tendrá ventajas no sólo para las instituciones y los deudores sino también para la propia CNBS ya que permitiría conocer la morosidad existente en el sector informal y el eventual riesgo que puede implicar para el propio sistema financiero.
- Se podría iniciar de un modo muy sencillo con un sistema que opere en un ambiente Windows y que no se requiera de grandes inversiones en software y equipos. Más adelante se podría interconectar con la central de riesgos de la CNBS.

- Un proyecto de central de riesgos privada para las instituciones no reguladas requiere que simultáneamente se adopten prácticas y sistemas de contabilidad estándar.

B. Recomendaciones

B1. En cuanto al fortalecimiento de la central de riesgos de la CNBS

- Mejorar la representatividad de las operaciones y de los deudores incorporando la mayor información posible sobre clientes de instituciones no reguladas.
- Investigación “in situ” de la existencia de operaciones de fideicomiso y similares (*off balance*).
- Mejorar la calidad de la información a los usuarios finales dando acceso a los datos de todos los deudores y no sólo de los mayores.
- Establecer un mecanismo transparente de acceso a la información y de apelación por errores en los saldos de los clientes de las instituciones reguladas.
- Acelerar el proceso de elaboración de estadísticas resumidas con base en los datos de la central de riesgos.
- Implementar software estadístico para el análisis de las determinantes de la morosidad que puedan aprovechar las entidades financieras para mejorar su conocimiento sobre el riesgo de crédito.
- Analizar la posibilidad de operar la central de riesgos en tiempo real.

B2. En cuanto a la puesta en práctica de centrales de riesgos privada

- Evaluar el interés de las instituciones que quedan fuera del sistema de la CNBS de participar en una central de riesgos.
- Definir la información que dichas instituciones estarían en condiciones de intercambiar.
- Evaluar el interés de los donantes en dar asistencia técnica y financiamiento para mejorar el sistema de información contable y de riesgo de crédito de las instituciones no reguladas.

C. Acciones a desarrollar

- Hacer público el informe sobre la Central de Riesgos y el Sistema de Cuentas a las partes involucradas.
- Asistir a la CNBS en los aspectos técnicos y reglamentarios para hacer más transparente la información a los propios deudores del sistema.
- Asistir a la CNBS en la evaluación de los riesgos para el sistema financiero de excluir instituciones y operaciones que hoy no se encuentran incluidas en la Central de Riesgos.

- Organizar un seminario sobre sistemas de información contable y central de riesgos para recoger las opiniones de las respectivas instituciones no reguladas.
- Estudiar la compatibilidad de la propuesta Oficina de Procesamiento de Datos Contables ¹⁰ con la Central de Riesgos e identificar proyectos pilotos en las ciudades secundarias para poner en marcha el Sistema de Cuentas y la Central de Riesgos que permita evaluar la factibilidad de poner en marcha las centrales de riesgo privadas.

10 Propuesta del consultor de IMCC Félix Riera.